

Vaihtoehtoja on — otetaan ne käyttöön

Ideakortti-sarjaa julkaisee Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakesin Kuntapalvelut -tulosalueen Kuntien hyvinvointistrategiat -ryhmä.

Ideakorteissa esitellään ideoita ja ratkaisuja, joiden avulla eri alojen ammattilaiset voivat kehittää toimintatapojaan.

ISSN 1456-4475

Osallistavassa ja moniarvoisessa suunnittelussa tarvitaan erilaisia tulevaisuuskuvia. Tulevaisuuskuvat voivat olla toiveita, pelkoja tai tavoitteita. Keskenään ristiriitaisiakin käsityksiä tulevaisuudesta voi hyödyntää ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -prosessin avulla.

Vaihtoehdot tulevaisuuden työkaluina

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi (IVA) on prosessi, jossa arvioidaan ennalta tietyn hankkeen, ohjelman tai päätöksen vaikutuksia ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin. Terveysvaikutusten ja sosiaalisten vaikutusten arviointi sisältyvät IVA:an. Tämä ideakortti kuvaa päätösvaihtoehtojen muodostamista, joka on yksi IVA-prosessin vaiheista. Muista vaiheista kerrotaan omisssa ideakorteissaan.

Tarve tulevaisuuden tarkasteluun ilmenee hyvinkin erilaisissa yhteyksissä. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi strategioiden laatiminen, toimintatapojen muuttaminen tai tavoitteiden tarkentaminen. Yhteistä tilanteille on tarve reagoida muutoksiin tai vaikuttaa tulevaisuuden kulkuun.

Jokainen päätös on valinta tulevaisuudesta

Kun päätöstä tai ohjelmaa valmisteltaessa lähdetään tarkastelemaan tulevaisuutta, se mielletään usein vaihtoehdottomaksi. Osallistujien mielissä on myös tulevaisuuteen liittyviä pelkoja, joita ei saa tuoda julki; "Meidän kunnalla ei ole tulevaisuutta" sekä unelmia, joita ei haluta kertoa. Aasukkaat, luottamushenkilöt tai viranhaltijat eivät välttämättä keskustele tulevaisuudesta.

Tulevaisuutta toteutetaan työssä kuitenkin joka päivä eteen tulevissa valinnoissa. Toimintatapamme voi tukea ajelehtimista, olemassa olevan ylläpitämistä tai aktiivisesti tulevaisuuteen vaikuttamista. Vähintäänkin voimme varautua erilaisiin mahdollisuuksiin.

Vaihtoehdot lisäävät avoimuutta

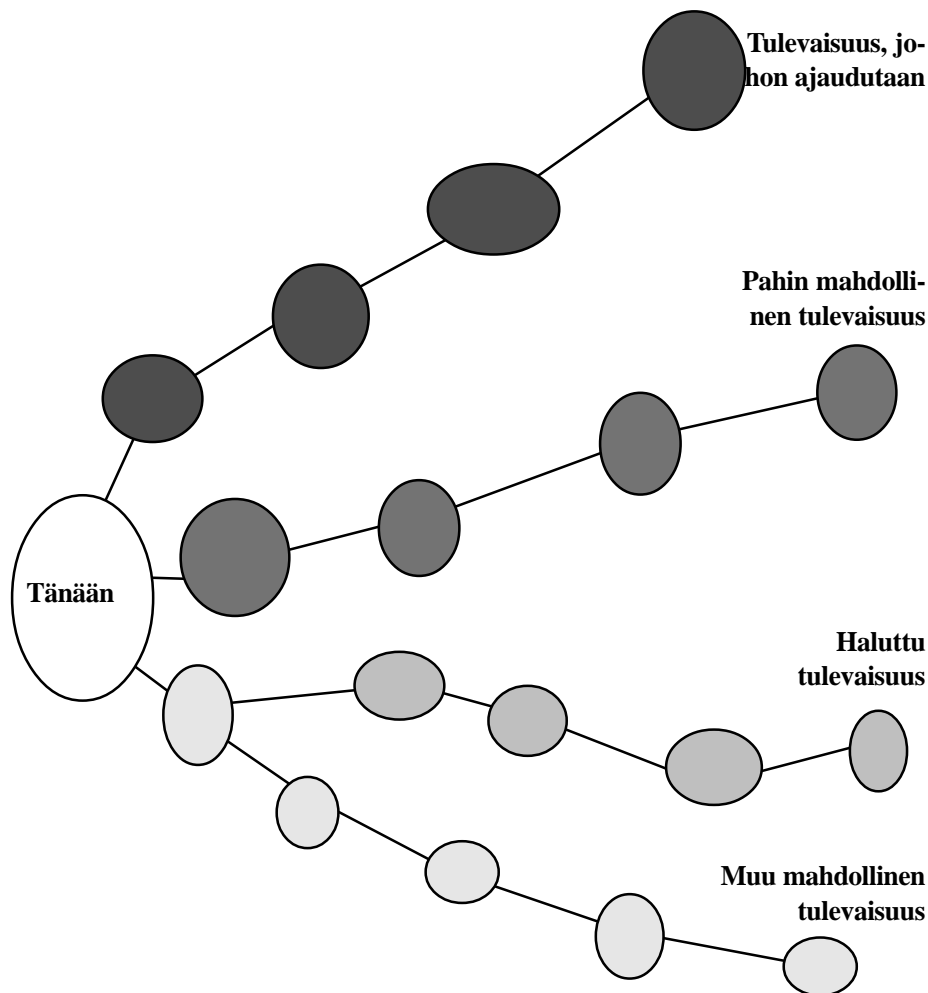
Vaihtoehdot

- selkiyttävät tavoitteita ja konkretisoivat kuinka tavoitteisiin voidaan päästä
- antavat mahdollisuuden käsitellä ristiriitoja ja pelkoja
- tuovat keinoja haitallisten vaikutusten lieventämiseen
- lisäävät suunnittelun avoimuutta; nähdään mitä eri vaihtoehdoista seuraa ja mitä tapahtuu, jos toimintaa jatkuu nykyisellään.

Kun kaikkien osallistujien näkemykset ja toiveet otetaan mukaan, on helpompi sitoutua yhteiseen päätökseen. Osallistujien erilaisia näkemyksiä tulevasta voidaan käsitellä vaihtoehtoina. Usein vaihtoehdoista käytetään myös nimitystä malli.



Vaihtoehdot syntyvät tavoitteista, uhista ja mahdollisuuksista



Vaihtoehtoja voi syntyä mahdollisuuksia kuvaamalla

Kuvattavat vaihtoehdot voivat toteuttaa eri näkökulmia tai tietyn ihmisryhmän toiveita. Tämä helpottaa päätökseen liittyvien ristiriitojen käsittelyä.

Eräs keino tunnistaa ja luoda vaihtoehtoja on tehdä tulevaisuutta kuvaavia skenaarioita. Mahdollisuuksien esittämisen lisäksi työssä voi olla mukana myös negatiivisia skenaarioita. Ne voivat liittyä tulevaisuuteen, jota ei haluta tai joka nähdään todennäköisenä, jos tietyt asiat toteutuvat. Tällaisia malleja voivat olla erilaiset alasajomallit ja kurjistumiskieritteet.

Joskus negatiiviset mallit ovat tärkeitä kuvauksia siitä, millaiseen tulevaisuuteen ei missään tapauksessa haluta päätyä. Usein negatiivisten mallien kuvaus on myös pakollinen vaihe ennen kuin osallistujat vapautuvat kuvaamaan tavoitteita.

Entä jos ei tehdä mitään?

Yhtenä vaihtoehtona tarvitaan ns. nollavaihtoehto, joka on kuvaus nykyisen kehityksen jatkumisesta. Nollavaihtoehto toimii vaihtoehtojen vertailun pohjana ja päätöksen perusteluna. Muutoksen tarpeellisuutta voidaan perustella nykytilan jatkamisen huonoilla seurauksilla. Tai voidaan myös todeta, että nykyinen tapa toimia on paras.

Tulevaisuus on kuin helminauha, jossa päätökset seuraavat toisiaan ketjuun pujotettujen helmien tavoin. Aluksi tulevaisuudet ovat lähellä toisiaan, mutta jokaisen päätöksen tai sen tekemättä jättämisen myötä ne etääntyvät toisistaan. Kun tulevaisuuteen johtava päätösketju kuvataan, se voidaan aikatauluttaa ja vastuuttaa. Näin voidaan kuvata tarvittavien päätösten järjestys ja ajankohta: "jotta haluttu tulevaisuus voidaan saavuttaa, sinun täytyy ensin tehdä päätös, joka tukee tai mahdollistaa minun myöhemmän päätökseni ennen kolmannen toimijan tekemää päätöstä." Näin kaikkien toimijoiden rooli tulee esiin terveyttä ja hyvinvointia edistettäessä.

Teema	Vaihtoehto	
	Vaihtoehto 1 "lisää uusia työntekijöitä"	Vaihtoehto 2 "rönsyt pois ja tehdään ydin- tehtävää"
Vaihtoehtoon sisältö lyhyesti	palkataan lisää työntekijöitä	muutetaan toimenkuvia ja lisätään yhteistyötä muiden alojen kanssa ja "keskitytään oleelliseen"
koulutuspolitiikka	paino uusien työntekijöiden koulutuksella	paino osaamisen päivittämisellä omassa työssä
toimenkuvat	pysyvät nykyisellään	joustavuutta ja yhteistyötä lisää, osa työstä ulkoistetaan

Tulevaisuustaulukko. Kaksi vaihtoehtoista ratkaisua palvelutarpeen kasvuun eräässä kunnassa. Tulevaisuustaulukon sarakkeissa ovat esiin nousseet vaihtoehtoiset ratkaisumallit. Riveillä on osa teemoista, joiden avulla kuvataan vaihtoehtojen eroja.

Kunnissa vaihtoehtojen muodostamisen apuna on käytetty mm. (Järviö 2005):

- muiden kuntien esimerkkejä
- internetistä ja kirjallisuudesta saatava tietoa
- kunnassa tehtäviä kyselyjä, joilla selvitetään päätöksen kohteena olevien henkilöiden toiveita ja näkemyksiä asiasta
- viranhaltijoiden ja työntekijöiden oman työn kautta tulevia kokemuksia ja tietotaitoa
- kuntalaisten osallistumisen kautta arviointiin tulevaa tietoa
- kunnan tilastotietoja

Vaihtoehtot kuvataan tasapuolisesti ja neutraalisti

Alustavia vaihtoehtoja voivat olla esimerkiksi "paras mahdollinen tulevaisuus", "pahin mahdollinen tulevaisuus" ja "jatketaan kuten tähänkin asti".

Osallistujien esittämät ratkaisut sisällytetään vaihtoehtoihin, sillä se sitouttaa vaihtoehtojen vertailuun myöhemmin. Vaihtoehtot kuvataan niin, että muutkin kuin mukana olleet ymmärtävät, mitä tulevaisuuskuvilla on tarkoitettu. Se mahdollistaa myös vaihtoehtojen paremmuuden vertailun.

On tärkeää, että kaikki mukaan otettavat vaihtoehtot kuvataan tasapuolisesti ja neutraalisti. Mallien kuvauksen tarkoituksena ei ole saada päätöksentekijöitä tietyn mallin puolelle.

Vaihtoehtojen kuvauksen tarkkuus riippuu siitä, mitä arvioinnilla tavoitellaan. Jos halutaan saada yksityiskohtaisia lukuja esimerkiksi altistumisesta tai kustannuksista,

vaihtoehtot täytyy kuvata riittävällä tarkkuudella. Jos yleisempi vaikutusarvio riittää, voi vaihtoehtojen kuvauskin jäädä yleispiirteisemmäksi.

Tulevaisuustaulukko auttaa

Hyvä keino tarkistaa vaihtoehtojen tasapuolinen kuvaus on käyttää tulevaisuustaulukkoa. Taulukon sarakkeissa esitellään eri vaihtoehtot ja vasemman reunan riveille listataan vaihtoehtojen kuvaamisessa käytettäviä teemoja.

Taulukon soluihin kirjoitetaan, miten kukin teema on eri vaihtoehtoisissa järjestetty. Vaihtoehtoisille voidaan antaa niiden sisältöjä kuvaavat nimet. Vaihtoehtojen kuvaus on valmis, kun kaikki taulukon solut on täytetty. Työn edetessä vaihtoehtojen määrä usein muuttuu, kun samankaltaisia malleja yhdistellään tai syntyy uusia malleja. Jos mallien välillä ei ole eroja tiettyjen teemojen osalta, voidaan sellaiset teemat pudottaa taulukosta pois.

Lisää tietoa

www.stakes.fi/iva

Stakes (2006). Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. Stakesin ideakortti 1/06.

Stakes (2004). Kuntien päätösten ennakkoarviointi. Stakesin ideakortti 1/04.

Stakes (2007). Lautakuntapäätösten nopea ennakkoarviointi. Stakesin ideakortti 2/07.

Stakes (2006). Vaikutusten tunnistaminen. Stakesin ideakortti 2/06.

Stakes (2007). Vaihtoehtojen vertailu auttaa päätöksissä. Stakesin ideakortti 4/07.

Stakes (2005). Ennakkoarviointi kaavoituksessa –malli yhteistyöstä. Stakesin ideakortti 3/05.

Ylitalo Kirsti & Leena Paasivaara (2006). Seudullinen orientaatio sosiaali- ja terveyspalveluiden toimintamallien rakentamisessa – esimerkkinä Oulunkaaren seutukunnan kuntien ja Vaalan kunnan yhteistyö. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3/06.

Järviö Niina (2005). IVAn vapaaehtoinen käyttö kunnissa. Yhteiskuntapolitiikka 1/2005.

Julkaisija

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes

Kuntapalvelut -tulosalue,
Kuntien hyvinvointistrategiat -ryhmä
<http://groups.stakes.fi/KHS/FI>

Postiosoite
PL 220, 00531 Helsinki
www.stakes.fi

Ideakortit on luettavissa osoitteessa:
<http://groups.stakes.fi/KHS/FI/julkaisut/ideakortit.htm>

"Kunnallisten ratkaisujen malli"

"Alueellisten ratkaisujen malli"

"Seudullisten ratkaisujen malli"

Yleinen kuvaus vaihtoehtoisista malleista

- Kunta tuottaa itse sosiaali- ja terveyspalvelut, satunnaisia paikallisia ratkaisuja muiden toimijoiden (kolmas sektori, yrittäjät) kanssa.
- Vaikeuksia saada erityisosaajia ja ongelmia erityispalvelujen saata-
vuudessa ja laadussa.

- Kuten edellä, mutta enemmän yhteistyöhön liittyviä ratkaisuja lähikuntien kanssa. Yhteisiä kilpailutuksia yksityistettävistä palveluista.
- Erityisosaajat verkostoituvat ja tekevät työnjakoa. Erityispalvelujen tuottamisesta sovitaan yhteisesti.

- Lähipalvelut järjestetään jokaisessa kunnassa. Erikoisosaamista jaetaan keskuspaikoittain.
- Erityispalvelujen tuottamisesta sovitaan yhteisesti. Erityisosaajat verkostoituvat ja sopivat työnjaosta. Yritykset ja järjestöt aktiivisesti mukana palveluverkostossa.

Laadukkaiden palveluiden turvaaminen kuntalaisille

- Kunnat huolehtivat itsenäisesti lakisääteisistä velvoitteista, riittävien palvelujen määrästä ja palvelurakenteen vastaavuudesta kunta-
laisten tarpeisiin ja kehittävät palvelujärjestelmäänsä ajan vaati-
musten mukaisesti.

- Lähikuntien välillä tehdään yhteistyötä palvelujen saatavuuden turvaamiseksi ja laadun kehittämiseksi.
- Kunnat yhteensovittavat sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmäänsä.
- Yhteistyö konkretisoituu yhteisen palvelustrategian kautta, jossa sovitaan palvelujen tuottamistavoista, työnjaosta ja palvelujen laadun kriteereistä ja hallinnoimisesta.
- Kuntalaisella mahdollisuus asioida toisessa kunnassa.

- Edellisen lisäksi seutukunnan alueella laaditaan yhteinen palvelustrategia, jossa sovitaan yhteisten palvelujen tuottamistavoista, työnjaosta ja laatukriteereistä.
- Kuntalaisilla mahdollisuus asioida usean kunnan alueella.
- Kunnat yhdistävät seutukunnan alueella sosiaali- ja terveyspalvelut hallinnollisesti ja toiminnallisesti.

Kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

- Kunnat vastaavat itse kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden kehittämisestä, siihen liittyvästä suunnittelusta, tarvittavasta hankkeista, tarvitusta koulutuksesta.
- Kunnat laativat mahdollisesti hyvinvointistrategian, jossa määritetään ne linjaukset ja toimenpiteet, jolla kuntalaisten hyvinvointia ja terveyttä voidaan edistää.
- Tähän liittyy hankkeistamista ja koulutusta suunnitellaan yhdessä.

- Lähikunnat kehittävät yhteisesti alueen asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä.
- Kunnat laativat joko oman tai yhteisen hyvinvointistrategian, jossa linjaavat ja esittävät ne toimenpiteet, jolla kuntalaisten hyvinvointia ja terveyttä voidaan edistää.
- Tähän liittyy hankkeistamista ja koulutusta suunnitellaan yhdessä.

- Edellisten lisäksi seutukunnan alueella tehdään tarvittavat linjaukset ja toimenpiteet seudullisen hyvinvoinnin ja terveyden kehittämiseksi.
- Seudullisen hyvinvointistrategian laatiminen, hyvinvointihankkeiden ja koulutuksen koordinointi.

(Ylitalo & Paasivaara 2006)

Oulunkaaren mallit sosiaali- ja terveyspalveluille

Oulunkaaren seutukunnassa ja Vaalan kunnassa tarkasteltiin seudullisten sosiaali- ja terveyspalveluiden toteuttamisvaihtoehtoja. Työn aikana muodostettiin kolme erilaista toimintamallia: kunnallisten, alueellisten ja seudullisten ratkaisujen malli. Vaihtoehdot kuvattiin yleisesti ja sen lisäksi seuraavista näkökulmista (taulukossa osa kuvauksesta):

- palvelut
- hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

- erityispalveluiden järjestäminen,
- erikoisosaamisen työnjako,
- lääkärin ja hoitajien työnjako,
- saumattomat palvelukokonaisuudet sekä
- yritysten ja järjestöjen rooli.

Mallien kuvauksen jälkeen kunnat arvioivat kuinka hyvin tai huonosti eri ratkaisut toteuttivat heidän itse asettamia tavoitteita.